

# ZH\_VERWALTUNGSGERICHT VB.2024.00410 vom 5. Februar 2026

ZH Verwaltungsgericht, 2026-02-05, DE

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh\\_verwaltungsgericht\\_VB.2024.00410](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht_VB.2024.00410)

FR: ZH\_VERWALTUNGSGERICHT VB.2024.00410 du 5 février 2026

IT: ZH\_VERWALTUNGSGERICHT VB.2024.00410 del 5 febbraio 2026

## Regeste

Baubewilligung für Arealüberbauung; Erschliessung teilweise über die Freihaltezone. Die Elektroleitungen für das Bauprojekt sind ■ anders als die Kanalisationsleitung ■ aus technischen Gründen wohl nicht auf eine Lage in der Freihaltezone angewiesen und deshalb nicht standortgebunden, weshalb eine Ausnahmegewilligung nach Art. 24 RPG nicht erhältlich sein dürfte. Ob die Erschliessungsvariante innerhalb der Bauzone gelingt, ist nicht geklärt (E. 3.4.1). Betreffend die Kanalisationsleitungen ist festzuhalten, dass das Konzept für die Flächenentwässerung des Baugrundstücks noch nicht feststeht und erst gestützt auf dieses Konzept auch die detaillierte Planung der Liegenschaftsentwässerung erfolgen kann (E. 3.4.2). Diese Mängel können nicht ohne besondere Schwierigkeiten behoben werden, weshalb die Vorinstanz die kommunale Baubewilligung zu Recht aufgehoben hat (E. 3.5). Die streitbetroffenen Kanalisationsleitungen liegen ausserhalb der Bauzone und stellen unterirdische Anlagen dar; sie sind nach Art. 24 RPG zu beurteilen (E. 5.2.2 f.). Mit der Führung der Kanalisationsleitungen durch die Freihaltezone wird eine Entwässerung im Freispiegel ermöglicht, was bei einer Leitungsführung durch die Bauzone aufgrund des Geländeverlaufs nicht möglich wäre. Die relative Standortgebundenheit der Leitungen ist zu bejahen und der Erteilung einer Ausnahmegewilligung stehen keine überwiegenden Interessen entgegen (E. 5.2.6 ff.). Die mit der kantonalen Gesamtverfügung erteilte Ausnahmegewilligung ist demnach nicht zu beanstanden; die Vorinstanz hat die relative Standortgebundenheit zu Unrecht verneint (E. 5.3). Die vorinstanzliche Aufhebung der kommunalen Baubewilligung ist rechtmässig, hingegen wäre die kantonale Gesamtverfügung von der Vorinstanz richtigerweise insgesamt als gegenstandslos geworden abzuschreiben (statt teilweise aufzuheben) gewesen (E. 6). Teilweise Gutheissung.

## Erwägungen

### E. 1

Stockwerkeigentümergeinschaft D, vertreten durch E, dieser vertreten durch RA F,

#### E. 1.1

Das Verwaltungsgericht ist gemäss § 41 Abs. 1 in Verbindung mit § 19 Abs. 1 lit. a des Verwaltungsrechtspflegegesetzes vom 24. Mai 1959 (VRG) für die Behandlung der vorliegenden Beschwerde zuständig.

#### E. 1.2

Die Beschwerdeführerin ist als Bauherrin des streitbetroffenen Vorhabens und Unterliegende im Rekursverfahren ohne Weiteres gestützt auf § 338a des Planungs- und Baugesetzes vom 7. September 1975 (PBG) zur Beschwerde legitimiert. Da auch die

übrigen Sachurteilsvoraussetzungen erfüllt sind, ist auf die Beschwerde einzutreten. 2.

## **E. 2**

G,

### **E. 2.1**

Das Baugrundstück Kat.-Nr. 01 liegt gemäss geltender Bau- und Zonenordnung der Stadt Zürich (BZO) mit seinem grösseren östlichen Teil in der dreigeschossigen Wohnzone W3 und mit einem kleineren westlichen Teil in der kommunalen Freihaltezone F. Das eingangs (vgl. Ziffer I.) erwähnte Bauvorhaben ist auf dem in der Bauzone liegenden Teil dieses Grundstücks geplant. Für ein Aushubzwischenlager im Umfang von etwa 1'200 m während der Bauphase sowie für die dauerhafte Erschliessung mit Kanalisationsinfrastruktur ist die Inanspruchnahme des in der Freihaltezone liegenden Grundstückteils vorgesehen.

### **E. 2.2**

Die Vorinstanz hat den eingangs (vgl. Ziffer I.) erwähnten Beschluss der Bausektion des Stadtrats von Zürich vom 24. Oktober 2023 (nachfolgend: kommunale Baubewilligung) vollständig sowie Dispositiv-Ziffer I der kantonalen Gesamtverfügung der Baudirektion des Kantons Zürich (nachfolgend: kantonale Gesamtverfügung) aufgehoben. Die Aufhebung erfolgte im Wesentlichen mit der Begründung, dass die mit der kantonalen Gesamtverfügung erteilte Ausnahmegewilligung für die Verlegung der Ver- und Entsorgungsleitungen wegen fehlender Standortgebundenheit unrechtmässig sei (angefochtener Entscheid, E. 6.3). Zudem beurteilte es die Vorinstanz als unzulässig, die Beurteilung des Erschliessungskonzepts für die Kanalisation und Elektroversorgung auflagenweise auf einen späteren Zeitpunkt zu verschieben (a. a. O., E. 6.3 am Ende sowie E. 6.4 und 6.5).

## **E. 3**

Interessengemeinschaft H, vertreten durch I, Beschwerdegegnerinnen, und 1. Bausektion des Stadtrates Zürich, c/o Amt für Baubewilligungen, 2. Baudirektion des Kantons Zürich, betreffend Baubewilligung, hat sich ergeben: I. Mit Beschluss vom 24. Oktober 2023 erteilte die Bausektion des Stadtrats von Zürich der A AG unter Nebenbestimmungen die baurechtliche Bewilligung für eine Arealüberbauung mit vier neuen Mehrfamilienhäusern mit 100 Wohnungen und einer Unterniveaugarage mit 92 Autoabstellplätzen auf dem Grundstück Kat.-Nr. 01 an der J-Strasse 02, 03, 04, 05, 06, 07, 08, 09, 010, 011 und 012 in Zürich-Höngg. Gleichzeitig wurde die im koordinierten Verfahren ergangene Gesamtverfügung der Baudirektion des Kantons Zürich vom 17. August 2023 betreffend die raumplanungsrechtliche Ausnahmegewilligung für ein Aushubzwischenlager und Kanalisationsinfrastruktur in der Freihaltezone sowie die bodenschutzrechtliche Bewilligung eröffnet. II. Gegen diese Bewilligungen wurden zwei Rekurse an das Baurekursgericht des Kantons Zürich erhoben, nämlich von der Stockwerkeigentümergeinschaft D am 29. November 2023 sowie von G und Interessengemeinschaft H am 4. Dezember 2023. Die Rekurrierenden beantragten in materieller Hinsicht je die Aufhebung der angefochtenen Bewilligungen. Mit Rekursentscheid vom 7. Juni 2024 vereinigte das Baurekursgericht die zwei Rekursverfahren und hiess die Rekurse gut. Demgemäss hob es den Beschluss der Bausektion des Stadtrats von Zürich vom 24. Oktober 2023 sowie Dispositiv-Ziffer I der Gesamtverfügung der Baudirektion auf. Im Übrigen wurde das Verfahren hinsichtlich der Gesamtverfügung als gegenstandslos geworden abgeschrieben. III. In der Folge gelangte

die A AG mit Beschwerde vom 10. Juli 2024 an das Verwaltungsgericht des Kantons Zürich und beantragte unter Kosten- und Entschädigungsfolgen (zuzüglich Mehrwertsteuer) die Aufhebung des vorinstanzlichen Entscheids. Eventuell sei die Baubewilligung mit einer Nebenbestimmung zu ergänzen, wonach die elektrotechnische Erschliessung ausschliesslich über die Bauzone zu führen sei, was bis zum Baubeginn bewilligen zu lassen sei. Das Baurekursgericht beantragte am 19. Juli 2024 ohne weitere Bemerkungen die Abweisung der Beschwerde. Die Baudirektion nahm am 11. September 2024 unter Verweis auf den Mitbericht des Amts für Raumentwicklung vom 30. August 2024 ohne Antrag Stellung. Die Stockwerkeigentümerschaft D beantwortete die Beschwerde am 13. September 2024 und beantragte deren Abweisung unter Kosten- und Entschädigungsfolgen (einschliesslich Mehrwertsteuer). Den gleichen Antrag stellten mit gemeinsamer Beschwerdeantwort vom 16. September 2024 zur Hauptsache auch G und die Interessengemeinschaft H. Die Bausektion des Stadtrats von Zürich beantragte am 16. September 2024 die Gutheissung der Beschwerde. Die A AG replizierte am 21. Oktober 2024 innert erstreckter Frist und beantragte zusätzlich die Abweisung der von den Beschwerdegegnerinnen gestellten Anträge. G und die Interessengemeinschaft H nahmen am 4. November 2024 mit gemeinsamer Eingabe erneut Stellung. Mit Duplik vom 20. November 2024 hielt die Stockwerkeigentümerschaft D an ihrem Antrag fest. Die A AG reichte am 13. Januar 2025 innert wiederum erstreckter Frist eine Triplik ein und hielt an den gestellten Anträgen weiterhin fest. Gleiches tat mit Quadruplik vom 17. Februar 2025 auch die Stockwerkeigentümerschaft D. Auf das Fristerstreckungsgesuch der A AG vom 3. März 2025 folgte keine weitere Eingabe, womit der Schriftenwechsel abgeschlossen war. Die Kammer erwägt: 1.

### **E. 3.1**

Die Beschwerdeführerin bringt gegen den angefochtenen Entscheid vor, die Vorinstanz habe die elektrotechnische Erschliessung des Bauvorhabens zu Unrecht als wesentliche Bewilligungsvoraussetzung qualifiziert, welche bereits im Bewilligungszeitpunkt geklärt sein müsse. Zudem sei die Entwässerung geplant, geklärt und bewilligt, weshalb diese keiner Nebenbestimmung bedürfte.

### **E. 3.2**

Inhaltliche oder formale Mängel eines Bauvorhabens können und müssen gemäss § 321 Abs. 1 PBG unter bestimmten Voraussetzungen mittels Statuierung entsprechender Nebenbestimmungen in der Baubewilligung behoben werden. Dieses Vorgehen ist Ausfluss des verfassungsrechtlichen Verhältnismässigkeitsprinzips, welches verlangt, dass staatliche Massnahmen zwecktauglich und notwendig sein müssen, wobei Notwendigkeit bedeutet, dass eine Massnahme in ihrer konkreten Ausgestaltung über das zur Erreichung ihres Ziels Notwendige nicht hinausgehen darf (Art. 5 Abs. 2 und Art. 36 Abs. 3 der Bundesverfassung [BV]). Das Interesse der Bauherrschaft am Fortbestand der Baubewilligung ist grundsätzlich als gewichtig einzustufen. Solange die Mängel untergeordneter Natur sind und ohne besondere Schwierigkeiten durch ausreichend konkrete Nebenbestimmungen behoben werden können, steht der Grundsatz der Einheit der Baubewilligung nicht infrage. Ziehen die Mängel aber wesentliche Projektänderungen nach sich, können sie nicht mittels einer Nebenbestimmung behoben werden (VGr, 27. März 2024, VB.2023.00295, E. 7.2; 11. Mai 2023, VB.2022.00643, E. 5.1.1; 19. Juli 2018, VB.2017.00830, E. 5.1; 26. Januar 2011, VB.2010.00440, E. 2; RB 1983 Nr. 112 = BEZ 1984 Nr. 5; Laura Diener/Thomas Wipf in: Zürcher Planungs- und Baurecht, S. 513 ff.). In diesen Fällen ist ohne grösseren

planerischen Aufwand nicht beurteilbar, wie der Mangel zu beheben ist und welche baurechtlichen, konzeptionellen und gestalterischen Auswirkungen die Behebung des Mangels nach sich zieht (VGr, 11. Mai 2023, VB.2022.00643, E. 5.1.2; 19. Juli 2018, VB.2017.00830, E. 5.1). Erteilt die Baubehörde die Baubewilligung unter dem Vorbehalt der Einreichung und Bewilligung ergänzender Pläne in einem nachgelagerten Verfahren, geht sie in der Regel davon aus, dass die noch offenen Punkte von untergeordneter Bedeutung sind und den Grundentscheid nicht mehr infrage stellen können. Sie ist dabei an das Koordinationsgebot gemäss Art. 25a des Raumplanungsgesetzes vom 22. Juni 1979 (RPG) gebunden. Dieses verlangt, dass ein geplantes Bauvorhaben in einem einzigen und einheitlichen Bewilligungsverfahren geprüft wird. Nachgelagerte Verfahren sind nach der Rechtsprechung des Bundesgerichts nur dann zulässig, wenn dies von der Sache her sinnvoll erscheint ■ so etwa, wenn die Beurteilung der Farb- und Materialwahl während der Bauausführung besser möglich ist ■ und sich daraus keine wesentlichen neuen Auswirkungen oder Änderungen für das Projekt ergeben oder ergeben können (BGE 150 II 566 E. 2.2.2 mit weiteren Hinweisen). Im konkreten Fall beurteilte das Bundesgericht die Liegenschaftsentwässerung bzw. das dafür zu erstellende Entwässerungskonzept nicht als einen selbständig beurteilbaren Teilaspekt des Bauvorhabens. Es könne nicht in grundsätzlicher Weise ausgeschlossen werden, dass sich aus dem nachgelagerten Verfahren Auswirkungen oder Änderungen für das Projekt ergeben könnten (a. a. O., E. 2.4; vgl. zur Entwässerung auch BGr, 17. Januar 2025, 1C\_421/2024, E. 1.4).

### **E. 3.3**

Vorab ist festzuhalten, dass bei der Beantwortung der Frage, ob Mängel eines Bauvorhabens mit einer Nebenbestimmung geheilt werden können oder ob eine Bauverweigerung auszusprechen ist, dem Baurekursgericht als Fachgericht ein gewisser Beurteilungsspielraum zukommt (VGr, 11. Februar 2021, VB.2020.00759, E. 3.4.2). Die Vorinstanz hat gestützt auf die entsprechenden Nebenbestimmungen in der kommunalen Baubewilligung festgestellt, dass die Kanalisation und die Elektroversorgung durch die Baubehörde noch nicht beurteilt, sondern auf einen späteren Zeitpunkt verschoben worden seien. In der Regel sei es unproblematisch, den Anschluss an die Ver- und Entsorgungsleitungen in einem späteren Verfahren zu beurteilen, insbesondere wenn die Feinerschliessungsanlagen das Grundstück bezüglich Lage und Kapazität der Leitungen genügend erschliessen würden, sodass ein Anschluss ohne Weiteres möglich sei. Diese Voraussetzung sah die Vorinstanz als nicht erfüllt an, weil zum gegenwärtigen Zeitpunkt aufgrund der deutlich zu geringen Kapazität der Privatleitung in der J-Strasse sowie mangels einer rechtlich gesicherten alternativen ■ also nicht über die Freihaltezone führenden ■ Anschlussmöglichkeit unklar sei, ob und wie das Baugrundstück entwässert werden könne. Desgleichen führten keine elektrotechnischen Leitungen an das Baugrundstück heran und die privatrechtliche Berechtigung für eine Leitungsführung über den sich im Miteigentum mehrerer Parteien befindlichen Privatweg Kat.-Nr. 013 und das Grundstück Kat.-Nr. 014 für einen Anschluss an die Elektroleitungen beim K-Rain liege ebenfalls nicht vor. Unter diesen Umständen müssten die abwasserrechtliche und die elektrotechnische Erschliessung des Bauvorhabens als wesentliche Bewilligungsvoraussetzungen im Bewilligungszeitpunkt geklärt sein. Eine Bewilligung in einem späteren Verfahren erweise sich als unzulässig und der rechtmässige Zustand lasse sich mithin nicht ohne besondere Schwierigkeiten herstellen (angefochtener Entscheid, E. 6.3 am Ende und E. 6.5).

### **E. 3.4**

Den Ausführungen der Vorinstanz ist im Sinne der nachfolgenden Erwägungen zuzustimmen:

#### **E. 3.4.1**

Bezüglich der Erschliessung mit Strom ist zu beachten, dass die Elektroleitungen ■ anders als die Kanalisationsleitung im Freispiegel ■ aus technischen Gründen wohl nicht auf eine Lage in der Freihaltezone angewiesen und deshalb nicht standortgebunden sind, weshalb eine Ausnahmegewilligung nach Art. 24 RPG nicht erhältlich sein dürfte. Ob die Erschliessungsvariante innerhalb der Bauzone über die Grundstücke Kat.-Nrn. 014 und 013 gelingt, auf welche die Beschwerdeführerin gestützt auf die Rekursvernehmlassung der Baubehörde verweist, ist nicht geklärt. Die Vorinstanz weist zu Recht darauf hin, dass sich die Privatwegparzelle Kat.-Nr. 013 im Miteigentum mehrerer Parteien befindet, zu denen auch die Beschwerdegegnerin 1 gehört. Selbst wenn das Durchleitungsrecht auf dem Verhandlungsweg oder durch Erstreitung erhältlich wäre bzw. sein wird, ist der Anschluss nicht ohne besondere Schwierigkeiten möglich.

#### **E. 3.4.2**

Was die Kanalisationsleitungen betrifft, so ändert die im Grundsatz bewilligte Leitungsführung durch die Freihaltezone nichts daran, dass das Konzept für die Flächenentwässerung des Baugrundstücks, das mit 13'883 m eine erhebliche Grösse aufweist, noch nicht feststeht und erst gestützt auf dieses Konzept auch die detaillierte Planung der Liegenschaftsentwässerung erfolgen kann (kommunale Baubewilligung, E. M.a). Es ist somit noch nicht geklärt, ob für das auf dem grossen Baugrundstück anfallende Meteorwasser in Teilen eine Versickerung auf dem Grundstück vorgesehen wird ■ was nach den eigenen Ausführungen der Beschwerdeführerin nicht ohne Schwierigkeiten möglich ist ■ oder ob das Meteorwasser vollumfänglich abgeführt werden soll und ob in diesem Fall allein die Leitung durch die Freihaltezone gebraucht wird oder ob doch noch eine Kapazitätserweiterung in der J-Strasse erforderlich ist. Bezüglich der Entwässerung verbleibt der Bauherrschaft und damit der Baubehörde somit ein Spielraum. Im Einklang mit der dargestellten bundesgerichtlichen Rechtsprechung kann die Liegenschaftsentwässerung bzw. das dafür noch zu erstellende Entwässerungskonzept nicht als ein selbständig beurteilbarer Teilaspekt des Bauvorhabens qualifiziert werden, weshalb die diesbezügliche Auflage ebenfalls unzulässig ist.

### **E. 3.5**

Im Ergebnis ist mit der Vorinstanz davon auszugehen, dass die Mängel im vorliegenden Fall nicht "ohne besondere Schwierigkeiten" im Sinne von § 321 Abs. 1 PBG behoben werden können. Da eine nebenbestimmungsweise Behebung der Mängel nicht möglich ist, hat die Vorinstanz die kommunale Baubewilligung zu Recht als Ganzes aufgehoben. Mit dieser Aufhebung wird auch die kantonale Gesamtverfügung, die das gleiche Vorhaben betrifft und deshalb unabdingbar mit der kommunalen Baubewilligung zusammenhängt, hinfällig (VGr, 29. November 2018, VB.2018.00275, E. 4.2).

### **E. 4**

Das Baurekursgericht hob die den Streitgegenstand bildenden erstinstanzlichen Anordnungen vollständig (kommunale Baubewilligung) beziehungsweise teilweise (kantonale Gesamtverfügung) auf und entsprach damit im Ergebnis und zur Hauptsache

auch den Anträgen der vormaligen Rekurrentinnen und heutigen Beschwerdegegnerinnen 2 und 3. Auf zahlreiche Rügen ging die Vorinstanz nur noch bemerkungsweise ein (angefochtener Entscheid, E. 8■11). Diesbezüglich beantragen die Beschwerdegegnerinnen 2 und 3 vor Verwaltungsgericht, sie seien mit sämtlichen Vorbringen erneut zu hören, welche sie bereits vor Vorinstanz vorgebracht hätten, und die entsprechenden Anträge, auf welche die Vorinstanz nicht eingegangen sei, seien erneut zu prüfen. In einem Entscheid brauchen nicht alle Vorbringen, Behauptungen und Überlegungen der Parteien wiedergegeben zu werden; die Begründung darf sich auf jene Aspekte beschränken, welche die Behörde willkürfrei als wesentlich betrachtet (VGr, 16. April 2015, VB.2014.00611, E. 2.2; 24. Oktober 2013, VB.2013.00467, E. 4.4; 30. Mai 2012, VB.2012.00179, E. 2.1; Alain Griffel in: ders. [Hrsg.], Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich, 3. A., Zürich etc. 2014, § 8 N. 33). Hat das Baurekursgericht die Rekurse aufgrund der Abhandlung einzelner Rügen gutgeheissen, waren die weiteren tatsächlichen und rechtlichen Vorbringen der Parteien nicht mehr entscheidrelevant. In einer derartigen Konstellation besteht praxisgemäss kein Anspruch auf die Behandlung sämtlicher Rügen. Das Baurekursgericht war aus diesen Gründen nicht gehalten, sich mit den übrigen Einwänden auseinanderzusetzen oder hierzu einen Entscheid zu fällen (vgl. VGr, 23. März 2023, VB.2022.00646, E. 8; 9. Mai 2019, VB.2018.00061/VB.2018.00079, E. 5.1; 9. Juni 2016, VB.2015.00507, E. 5.4). Demgemäss ist die Erwägung der Vorinstanz, wonach sich aufgrund des Verfahrensausgangs die Behandlung weiterer Rügen erübrige (angefochtener Entscheid, E. 7), nicht zu beanstanden. Angesichts des Ergebnisses im vorliegenden Beschwerdeverfahren, welches die Aufhebung der kommunalen Baubewilligung bestätigt und auf das Dahinfallen der kantonalen Gesamtverfügung schliesst (vorstehende E. 3.5), ist auf die weiteren Anträge und Rügen der Beschwerdegegnerinnen 2 und 3, die diese gegen das Bauvorhaben vorbringen, ebenfalls nicht weiter einzugehen. Es besteht diesbezüglich kein aktuelles Rechtsschutzinteresse mehr.

### **E. 5.1**

Gegen den angefochtenen Entscheid bringt die Beschwerdeführerin auch vor, die Vorinstanz habe die Ausnahmegewilligung für die Verlegung der Kanalisationsleitungen durch die Freihaltezone zu Unrecht aufgehoben. Die Beschwerdeführerin weist zudem darauf hin, dass entgegen den sachverhaltsbezogenen Feststellungen der Vorinstanz die Elektroleitungen nicht Gegenstand der Ausnahmegewilligung für die Verlegung durch die Freihaltezone seien.

### **E. 5.2**

Trotz des Dahinfallens der kantonalen Gesamtverfügung gibt der vorinstanzliche Entscheid diesbezüglich Anlass zu folgenden Bemerkungen:

#### **E. 5.2.1**

Wie sich der Sachverhaltsdarstellung der kantonalen Gesamtverfügung offenkundig entnehmen lässt, ist der Hinweis der Beschwerdeführerin richtig: die Verfügung bezieht sich neben dem vorliegend nicht weiter interessierenden Aushubzwischenlager lediglich auf die Kanalisationsinfrastruktur. Dass es sich dabei um eine "sprachliche Unschärfe" handelt, wie die Beschwerdegegnerin 1 vermutet, ist abwegig. Die Elektroversorgung bzw. die Lage der Leitungen steht noch nicht fest, was sich auch ohne Weiteres aus der entsprechenden Auflage in der kommunalen Baubewilligung ergibt. Die Ausführungen der Parteien zu den

Elektroleitungen erweisen sich deshalb bezüglich der Ausnahmegewilligung als unerheblich.

### **E. 5.2.2**

Die ausgedehnte kommunale Freihaltezone F, der das streitbetroffene Baugrundstück Kat.-Nr. 01 teilweise zugewiesen ist, liegt östlich der L-Strasse zu wesentlichen Teilen innerhalb, westlich der L-Strasse hingegen ausserhalb des im kantonalen Richtplan festgelegten Siedlungsgebiets. Sie liegt somit nicht vollständig innerhalb des richtplanerischen Siedlungsgebiets, und sie ist in Bezug auf ihre gesamte Ausdehnung auch nicht mehr oder weniger vollständig von Bauzonen umgeben. Deshalb handelt es sich nicht um eine sogenannte "innenliegende" Freihaltezone, welche die Nutzung innerhalb des Siedlungsgebiets regelt (vgl. dazu BGr, 18. Januar 2016, 1C\_328/2015, E. 2.2). Die Freihaltezone liegt mithin im Sinne von Art. 25 Abs. 2 RPG ausserhalb der Bauzonen, weshalb die kantonale Baudirektion zur Beurteilung der Zonenkonformität und zur Erteilung von Ausnahmegewilligungen zuständig ist (vgl. Antonio Frigerio/Daniel Kunz in: Christoph Fritzsche et al. [Hrsg.], Zürcher Planungs- und Baurecht, 7. A., Wädenswil 2024 [Zürcher Planungs- und Baurecht], S. 603, mit weiteren Hinweisen).

### **E. 5.2.3**

Die Zulässigkeit von Bauten und Anlagen in der Freihaltezone beurteilt sich nach § 40 Abs. 1 PBG, welcher laut § 62 Abs. 1 PBG auch für kommunale Freihaltezonen im Sinne von § 61 PBG gilt. Danach dürfen in der Freihaltezone nur solche oberirdische Bauten und Anlagen erstellt werden, die der Bewirtschaftung oder unmittelbaren Bewerbung der Freiflächen dienen und die den Zonenzweck nicht schmälern (Satz 1). Nach Satz 2 dieser Bestimmung gilt für andere Bauten und Anlagen Art. 24 RPG. Die streitbetroffenen Kanalisationsleitungen stellen unterirdische Anlagen dar, die unabhängig davon, ob sie der Bewirtschaftung oder unmittelbaren Bewerbung der ausgeschiedenen Freifläche dienen ■ als "andere Anlagen" zu qualifizieren sind. Die Beurteilung, ob für den Stand- bzw. Lageort in der kommunalen Freihaltezone eine Ausnahmegewilligung erteilt werden kann, richtet sich deshalb nach Art. 24 RPG, und zwar ■ da es sich nicht um eine "innenliegende" Freihaltezone handelt ■ nicht im Sinne einer Bestimmung des kantonalen Rechts (vgl. dazu VGr, 7. November 2012, VB.2012.00336, E. 4 unter Hinweis auf VGr, 13. März 2008, VB.2007.00468, E. 4.1; bestätigt mit BGr, 14. Oktober 2013, 1C 14/2013, E. 2.3).

### **E. 5.2.4**

Gemäss Art. 24 RPG können Bewilligungen erteilt werden, Bauten und Anlagen zu errichten oder ihren Zweck zu ändern, wenn der Zweck der Bauten und Anlagen einen Standort ausserhalb der Bauzonen erfordert (Bst. a) und keine überwiegenden Interessen entgegenstehen (Bst. b). Standortgebunden im Sinne von Art. 24 Bst. a RPG sind nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung Bauten und Anlagen, wenn sie aus technischen oder betrieblichen Gründen oder wegen der Bodenbeschaffenheit auf einen Standort bzw. Lage ausserhalb der Bauzonen angewiesen sind ( positive Standortgebundenheit) oder wenn sie aus bestimmten Gründen in einer Bauzone ausgeschlossen sind ( negative Standortgebundenheit). Dabei ist nicht erforderlich, dass überhaupt kein anderer Standort in Betracht fällt; es müssen jedoch besonders wichtige und objektive Gründe vorliegen, die den vorgesehenen Standort gegenüber anderen Standorten innerhalb der Bauzone als erheblich vorteilhafter erscheinen lassen (relative Standortgebundenheit). Die Bejahung der relativen Standortgebundenheit setzt eine umfassende Interessenabwägung voraus, die sich

mit derjenigen nach Art. 24 Bst. b RPG überschneidet (BGE 141 II 245 E. 7.6.1 mit zahlreichen Hinweisen).

#### **E. 5.2.5**

Die Vorinstanz sprach der streitbetroffenen Kanalisationsinfrastruktur die Standortgebundenheit ab. Die Leitungsführung durch die Freihaltezone sei weder aus technischen oder betrieblichen Gründen noch aus Gründen der Bodenbeschaffenheit erforderlich. Es sei mittels Vereinbarung oder Erstretung eines zivilrechtlichen Durchleitungsrechts oder des Ausbaus der privaten Abwasserleitung in der J-Strasse ohne Weiteres technisch und betrieblich möglich, die Leitungen innerhalb der Bauzone zu realisieren. Dass die Realisierung einer zonenkonformen Kanalisationsinfrastruktur langwierig und umständlich sowie kostspielig sein könne, führe nicht dazu, dass die Anlage als standortgebunden zu qualifizieren wäre, da es sich dabei um ausschliesslich subjektive Zweckmässigkeitsüberlegungen handle. Auch der Umstand, dass bereits Leitungen durch die Freihaltezone führen würden, vermöge die Standortgebundenheit neuer Leitungen nicht zu begründen (angefochtener Entscheid, E. 6.3).

#### **E. 5.2.6**

Die Baudirektion bejahte die Standortgebundenheit der projektierten Kanalisationsinfrastruktur in der Gesamtverfügung aus betrieblichen Gründen, wobei sie diese nicht weiter erörterte. Vor Verwaltungsgericht weist die Baudirektion auf die relative Standortgebundenheit im Sinne des vorstehend erwähnten Bundesgerichtsentscheids hin (vgl. E. 5.2.4) und hält dafür, dass aus dem von der Vorinstanz zitierten Entscheid BGE 118 Ib 497 E. 4a nicht gefolgert werden könne, dass die Erschliessung eines Grundstücks in der Bauzone über eine Nichtbauzone absolut ausgeschlossen wäre. Auch in diesen Fällen könne sich die Erschliessung über eine Nichtbauzone aufgrund der konkreten Umstände als standortgebunden erweisen. Die Vorinstanz habe die objektiven, technischen Gründe, die im vorliegenden Fall für eine Verlegung durch die Freihaltezone sprechen würden, zu Unrecht ausser Acht gelassen. Mit der Führung der Kanalisationsleitungen durch die Freihaltezone werde eine Entwässerung im Freispiegel ermöglicht, was bei einer Leitungsführung durch die Bauzone aufgrund des Geländeverlaufs nicht möglich wäre; es handle sich um die technisch vorteilhafteste Lösung. Die Baudirektion erachtet die vorgesehene Leitungsführung als aus technischen Gründen geboten und objektiv wesentlich vorteilhafter als eine Leitungsführung durch die Bauzone; mithin sei die Kanalisationsinfrastruktur standortgebunden. Da der Zweck der Freihaltezone durch den Leitungsverlauf nicht beeinträchtigt werde, würden dem Vorhaben auch keine überwiegenden Interessen entgegenstehen.

#### **E. 5.2.7**

Kanalisationsanlagen folgen grundsätzlich und möglichst dem Prinzip der Schwerkraftentwässerung (Freispiegelentwässerung). Eine Führung der Leitung entgegen dem natürlichen Gefälle bedingt den Bau und Betrieb einer (elektro-)mechanischen Hebeanlage (Abwasserhebeanlage). Das streitbetroffene Grundstück weist von der nordwestlichen zur südwestlichen Grundstücksgrenze sowohl in seinem östlichen Teil (im Schnitt durch die Häuser Nord und Ost) mit einer Höhendifferenz von rund 8,1 m als auch in seinem westlichen Teil (im Schnitt durch die Häuser Nord, Süd und West) mit einer Höhendifferenz von rund 21,4 m ein erhebliches Gefälle auf (vgl. GIS-Browser Kanton Zürich [<https://geo.zh.ch/maps>], Karte "Amtliche Vermessung", Werkzeug "Messen,

Höhenprofil"). Von den vier geplanten Mehrfamilienhäusern sollen nach dem Konzept für die Liegenschaftsentwässerung vom 14. März 2022 die Häuser Nord und Ost an die bestehende Kanalisation in der J-Strasse angeschlossen werden. Für die Entwässerung der Häuser Süd und West, deren Untergeschosse mit der Oberkante des Bodens auf den Koten 460,20 m ü. M. (Haus Süd) bzw. 451,64 m ü. M. (Haus West) liegen, weist das Konzept zwei Varianten aus: eine Variante 1 im Freispiegel mit Anschluss an den bestehenden Schacht in der westlichen Ecke des Baugrundstücks am K-Rain und eine Variante 2 mit Pumpenanlagen an den Anschlussschacht in der J-Strasse, dessen Sohle auf 460,17 m ü. M. liegt.

#### **E. 5.2.8**

Aufgrund der dargestellten Höhenverhältnisse ist die Notwendigkeit von Abwasserhebeanlagen für die Häuser Süd und West bei einer Leitungsführung ohne Beanspruchung der Freihaltezone ohne Weiteres nachvollziehbar. Anders als die Beschwerdeführerin meint, sind diese Anlagen für beide Häuser insoweit aktenkundig, als sie im erwähnten Konzept für die Liegenschaftsentwässerung mit den Vermerken "AWHA" (für Abwasserhebeanlage) beim Haus West sowie "Pumpen" beim Haus Süd angegeben werden. Solche Anlagen sind im Vergleich zur Freispiegelentwässerung technisch störungsanfälliger, wartungsintensiver und aufgrund des dauerhaften Energiebedarfs ökologisch wie ökonomisch minderwertig, was die Vorinstanz verkennt. Die Standortgebundenheit der projektierten Linienführung ist bereits aus diesem Grund technisch-funktional ausgewiesen. Dass es kantonrechtliche Vorschriften sowie ■ durch entsprechende Verweisung ■ fachtechnische Normen gibt, welche eine Liegenschaftsentwässerung im Freispiegel gebieten, kann entgegen der Darlegung der Beschwerdeführerin bei der Anwendung und Auslegung der bundesrechtlich geregelten Standortgebundenheit im Sinne von Art. 24 Bst. a RPG hingegen keine Rolle spielen. Hinzu kommt hingegen, worauf die Beschwerdeführerin zu Recht verweist, dass nach städtischen Angaben die Kapazität der Mischwasserleitung in der J-Strasse nicht ausreichend ist, um auch noch das Meteorwasser der gesamten Wohnüberbauung aufzunehmen. Selbst wenn das Flächenentwässerungskonzept noch zu erarbeiten ist, lässt ein notwendiger Ausbau der bestehenden Leitung in der J-Strasse die Leitungsführung durch die Freihaltezone zusätzlich als vorteilhaftere Lösung erscheinen. Wenn die Vorinstanz betreffend das Haus West darauf hinweist, dass eine Entwässerung im Freispiegel über die südlichen Grundstücke in der Bauzone möglich wäre (angefochtener Entscheid, E. 6.3), übersieht sie, dass diese südlichen Grundstücke mit geplanten und bestehenden unterirdischen Gebäudeteilen sehr dicht überbaut sind, weshalb das zu vereinbarende oder zu erstreitende Durchleitungsrecht auf einen sehr schmalen Korridor auf dem Grundstück Kat.-Nr. 015 beschränkt wäre. Auch aus dieser Sicht ist die geplante Führung durch die Freihaltezone erheblich vorteilhafter.

#### **E. 5.2.9**

Nach Art. 24 lit. b RPG setzt die Erteilung einer Ausnahmegewilligung zudem voraus, dass keine überwiegenden Interessen entgegenstehen. Der Trennung von Baugebiet und Nichtbaugebiet kommt in der Raumplanung eine zentrale Bedeutung zu (Art. 1 und 3 RPG); der Trennungsgrundsatz bezweckt die Freihaltung des Nichtbaugebiets von unzulässiger Bebauung. Vorliegend handelt es sich um eine Freihaltezone am Rande des Siedlungsgebiets; der streitbetreffende Teil der Freihaltezone liegt innerhalb des Siedlungsgebiets und ist nach drei Seiten hin von Bauzonen umgeben. Die

streitgegenständliche Kanalisationsinfrastruktur wird vollumfänglich unterirdisch und zudem konsequent entlang der Zonengrenze der Freihaltezone geführt. Die bereits erstinstanzlich verfügte Auflage zur Wiederherstellung des ursprünglichen Zustands stellt sicher, dass der Zweck der Freihaltezone nach Abschluss der Bauarbeiten nicht dauerhaft beeinträchtigt wird. Damit ist die Raumwirksamkeit der Anlage als gering einzustufen. Sie bewirkt somit keine erhebliche Zweckentfremdung von Nichtbauzonenland und tritt nicht störend in Erscheinung (vgl. Andreas Abegg/Nagihan Musliu, Die Fernwärmeversorgung ■ eine rechtliche Einordnung, PBG aktuell 2023/3, S. 5 ff., S. 9, unter Hinweis auf BGE 141 II 245 E. 7.6.2).

### **E. 5.3**

Mit der Beschwerdeführerin und der kantonalen Baudirektion ist deshalb davon auszugehen, dass die streitbetroffenen Kanalisationsleitungen in der Freihaltezone standortgebunden sind. Die Vorinstanz hat die relative Standortgebundenheit zu Unrecht verneint. Die mit der kantonalen Gesamtverfügung erteilte Ausnahmegewilligung ist demnach nicht zu beanstanden. Somit wäre die Gesamtverfügung von der Vorinstanz richtigerweise insgesamt als gegenstandslos geworden abzuschreiben gewesen, was nachfolgend bei der Regelung der Kosten- und Entschädigungsfolgen zu berücksichtigen ist.

### **E. 6**

Im Ergebnis erweist sich der vorinstanzliche Entscheid, wonach die abwasserrechtliche und die elektrotechnische Erschliessung als wesentliche Bewilligungsvoraussetzungen im Bewilligungszeitpunkt geklärt sein müssen, als rechtmässig. Für eine Behebung mittels Nebenbestimmungen im Sinne von § 321 Abs. 1 PBG bleibt kein Raum. Die vorinstanzliche Aufhebung der kommunalen Baubewilligung ist rechtmässig. Hingegen wäre die kantonale Gesamtverfügung von der Vorinstanz richtigerweise insgesamt als gegenstandslos geworden abzuschreiben gewesen. Die Beschwerde ist somit teilweise gutzuheissen und der vorinstanzliche Entscheid insoweit aufzuheben, als damit in Dispositiv-Ziffer III der Mitbeteiligten 2 Kosten auferlegt wurden. Im Übrigen ist die Beschwerde im Sinne der Erwägungen abzuweisen.

### **E. 7**

Gemäss § 65a Abs. 2 in Verbindung mit § 13 Abs. 2 Satz 1 VRG tragen die Verfahrensbeteiligten die Kosten in der Regel nach Massgabe ihres Unterliegens. Bei der Kostenaufgabe ist beim vorstehenden Ergebnis (E. 6) demnach zu berücksichtigen, dass die Beschwerdeführerin nur in untergeordnetem Umfang obsiegt. Ausgangsgemäss sind die Kosten des Beschwerdeverfahrens zu zwei Dritteln der Beschwerdeführerin, zu einem Sechstel der Beschwerdegegnerin 1 sowie zu je einem Zwölftel den Beschwerdegegnerinnen 2 und 3 aufzuerlegen. Der der Mitbeteiligten 2 auferlegte Anteil an den Kosten des Rekursverfahrens (1/4) ist neu zu einem Achtel der Beschwerdegegnerin 1 sowie zu je einem Sechzehntel den Beschwerdegegnerinnen 2 und 3 aufzuerlegen. Damit präsentiert sich die Verteilung der Kosten des Rekursverfahrens neu wie folgt: -  
Beschwerdeführerin: 1/2 (unverändert); - Beschwerdegegnerin 1: 1/8 (neu); -  
Beschwerdegegnerin 2: 1/16 (neu); - Beschwerdegegnerin 3: 1/16 (neu); -  
Mitbeteiligte 1: 1/4 (unverändert); - Mitbeteiligte 2: keine Kosten (neu). Eine Parteientschädigung steht der Beschwerdeführerin bei diesem Ergebnis nicht zu (§ 17 Abs. 2 VRG). Sie ist vielmehr zu verpflichten, der Beschwerdegegnerin 1 eine reduzierte

Parteientschädigung zu bezahlen. Den nicht anwaltlich vertretenen Beschwerdegegnerinnen 2 und 3 sind demgegenüber mangels eines besonderen Aufwands keine Parteientschädigungen zuzusprechen (§ 17 Abs. 2 lit. a VRG). Die im Rekursverfahren zugesprochene Parteientschädigung bleibt unverändert bestehen.

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.